

## 2.4.2 Risicobeheersing en weerstandsvermogen

---

### Algemeen

Voor het bepalen van het weerstandsvermogen in de begroting 2018 zijn de risico's geïdentificeerd volgens de uitgangspunten van de nota Risicobeheersing & Weerstandsvermogen 2014-2017, zoals deze in maart 2014 door de raad is vastgesteld.

De looptijd van de nota wordt met het oog op de herindeling met één jaar verlengd. Voor de nieuwe gemeente zal nieuw beleid geformuleerd worden, die met ingang van 1-1-2019 zal gaan gelden.

### Weerstandsvermogen

De mate waarin financiële tegenvallers opgevangen kunnen worden, wordt gedefinieerd als het weerstandsvermogen. Het staat voor de robuustheid van de begroting en wordt bepaald door de risico's in relatie te brengen met de weerstandscapaciteit. In de nota 'Risicobeheersing & Weerstandsvermogen 2014-2017' heeft de gemeente Eemsmond bepaald dat het weerstandsvermogen voldoende is indien de ratio groter of gelijk is aan 1,4 (voorheen: het vrij aanwendbaar deel van de algemene reserve moest positief zijn).

### Weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit bestaat uit middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt om niet begrote kosten als gevolg van het voordoen van risico's, die onverwachts en substantieel zijn, te dekken, zonder dat de begroting en het beleid aangepast hoeven te worden. Het gaat om die elementen waarmee tegenvallers eventueel bekostigd kunnen worden, zoals de algemene reserve, de stille reserve en/of de onbenutte belastingcapaciteit.

Onderscheid wordt gemaakt in incidentele en structurele weerstandscapaciteit. Onder incidentele weerstandscapaciteit wordt verstaan de capaciteit die de gemeente heeft om eenmalige tegenvallers op te vangen. Onder structurele weerstandscapaciteit verstaan we middelen die structureel inzetbaar zijn om structurele tegenvallers op te vangen.

#### *Incidentele weerstandscapaciteit*

De incidentele weerstandscapaciteit bestaat uit het de algemene reserve (exclusief de ondergrens), onvoorzien incidenteel en de stille reserves. Deze capaciteit wordt aangewend om incidentele financiële tegenvallers en structurele financiële tegenvallers gedurende een begrotingsjaar op te vangen. In het volgende begrotingsjaar wordt een oplossing gezocht voor tegenvallers met een structureel gevolg. Op 1 januari 2018 ziet het saldo van de incidentele weerstandscapaciteit er als volgt uit:

<b>Incidentele weerstandscapaciteit per 1-1-2018</b>	
Algemene Reserve, exclusief ondergrens	€ 4.526.649
Geplande onttrekkingen en toevoegingen vanuit incidentele posten aan de Algemene Reserve in de komende jaren	-/- € 2.085.914
Onvoorzien incidenteel	€ 0
Stille reserves	€ 693.222
<b>Totaal</b>	<b>€ 3.133.957</b>

De stille reserves zijn het verschil tussen de boekwaarde en de geschatte opbrengstwaarde van de overige gronden zoals gehanteerd in de rekening 2016.

#### *Structurele weerstandscapaciteit*

De structurele weerstandscapaciteit wordt ingezet ter dekking van structurele tegenvallers, wanneer dekking op een andere manier niet lukt. De structurele weerstandscapaciteit bestaat uit onvoorzien structureel, de begrotingsruimte en de onbenutte belastingcapaciteit. De saldi hiervan zien er op 1 januari 2018 als volgt uit:

Onvoorzien structureel	€ 15.000
Begrotingsruimte	€ 228.011
Onbenutte belastingcapaciteit	P.M.
<b>Totaal</b>	<b>€ 243.011</b>

In de nota 'Risicobeheersing & Weerstandvermogen 2014-2017' is geen ondergrens bepaald voor de structurele weerstandscapaciteit. Indien structurele risico's zich voordoen worden deze in het lopende begrotingsjaar incidenteel afgedekt en zal voor de nieuwe begroting structureel dekking gevonden moeten worden.

#### *Toelichting op de onbenutte belastingcapaciteit:*

Op dit moment is bij diverse belastingen en heffingen de 100%-kostendekkendheid nog niet bereikt. Er is dus nog sprake van een potentiële ruimte in de belastingcapaciteit.

## **Risico's**

Een risico is een kans op het optreden van een gebeurtenis met een bepaald gevolg. De risico's relevant voor het weerstandsvermogen zijn die risico's die niet verzekerd zijn of niet voorzien zijn in de begroting en die voor rekening komen van de gemeente. Doen deze risico's zich voor dan dienen de financiële gevolgen opgevangen te worden door de weerstandscapaciteit.

In onderstaande tabel zijn de risico's opgesomd die Eemsmond in het kader van de begroting loopt. Het financiële gevolg is berekend aan de hand van de systematiek uit de nieuwe nota.

Het berekenen van de risico's volgens de nieuwe nota 'Risicobeheersing & Weerstandvermogen 2014-2017' geschiedt door middel van het hanteren van een kans gebaseerd op onderstaande referentiebeelden.

Cat.	Referentiebeeld	Weging
1	1 keer per 10 jaar of minder vaak	10%
2	1 keer per 5-10 jaar	30%
3	1 keer per 2-5 jaar	50%
4	1 keer per 1-2 jaar	70%
5	1 keer per jaar of vaker	90%

Voor het bepalen van het financieel gevolg van een risico wordt gebruik gemaakt van bandbreedtes. Deze kent een relatie met de omvang van de begroting (omvang lasten). Voor het begrotingsjaar 2018 hanteren we hiernavolgende waarden.

Bandbreedte (absoluut)	Vaste waarde (bandbreedte-midden)			Vaste waarde		
groter dan € 2.910.000	€ 3.180.000	5,00%	3.180.000			<b>3.180.000</b>
tussen € 1.170.000 en € 2.910.000	€ 2.225.000	2,00%	5,00%	1.270.000	3.180.000	<b>2.225.000</b>
tussen € 580.000 en € 1.160.000	€ 955.000	1,00%	2,00%	640.000	1.270.000	<b>955.000</b>
tussen € 290.000 en € 580.000	€ 480.000	0,50%	1,00%	320.000	640.000	<b>480.000</b>
tussen € 120.000 en € 290.000	€ 225.000	0,20%	0,50%	130.000	320.000	<b>225.000</b>
tussen € 0 en € 120.000	€ 65.000	0,00%	0,20%	-	130.000	<b>65.000</b>

Gebaseerd op de inventarisatie van de risico's (in samenwerking met de diverse afdelingen) bedraagt de benodigde weerstandscapaciteit € 1.559.500. Actualisering en aanscherping van deze risico-inventarisatie is een continu proces en vindt plaats in overleg met de afdelingen.

### Risico-inventarisatie

Korte omschrijving van het risico	Kans	Vaste waarde (bandbreedte-midden)	Financiële Impact (kans * bandbreedte midden)
<b>Algemeen (concernbreed)</b>			
Extra beslag op de personele capaciteit (gemeentebreed) als gevolg van het voordoen van een incident	50%	€ 65.000	€ 32.500
Het ontvangen van een lagere algemene uitkering uit het gemeentefonds dan geraamd	30%	€ 225.000	€ 67.500
Meerjarig effect op de hoogte van de algemene uitkering uit het gemeentefonds a.g.v. de herindeling (impact maatstaven)	PM	PM	PM
Daling van de inkomsten uit onroerende zaakbelastingen van grote objecten in de Eemshaven	30%	€ 480.000	€ 144.000
Invoering van nieuwe wet- en regelgeving kan leiden tot extra inzet van personele capaciteit die niet zijn voorzien	30%	€ 65.000	€ 19.500
Renteontwikkeling (risico dat renteontwikkeling afwijkt van intern gehanteerde rekenrente)	10%	€ 225.000	€ 22.500
Effectuering van garantstellingen (zoals gewaarborgd geldleningen)	10%	€ 65.000	€ 6.500
Risico dat de garantstelling jegens NV Groningen Seaports wordt geeffectueerd.	PM	PM	PM
Risico op schade aan gemeentelijk vastgoed en infrastructuur a.g.v. de aardgaswinning	PM	PM	PM
<b>Opbare ruimte / Ruimtelijke ontwikkeling</b>			
Grondverontreiniging bij GWRP projecten	10%	€ 65.000	€ 6.500
Schade aan ondergrondse bekabeling bij openbare werken	10%	€ 65.000	€ 6.500
Financiële gevolgen dichtslibben haven Noordpolderzijl	50%	€ 480.000	€ 240.000
Vervallen van garanties na faillissement uitvoerders tijdens, of na afronding van werken	10%	€ 65.000	€ 6.500
Schade aan zaken in de openbare ruimte a.g.v. natuurgeweld die niet gedekt worden door verzekeringen	30%	€ 65.000	€ 19.500
Vroegtijdig moeten vervallen van materieel gemeentewerken	10%	€ 65.000	€ 6.500
Sanering van het grondbedrijf a.g.v. tegenvallende verkoopresultaten	10%	€ 2.225.000	€ 222.500

Korte omschrijving van het risico	Kans	Vaste waarde (bandbreedte-midden)	Financiële Impact (kans * bandbreedte midden)
<b>Sociaal domein</b>			
Hogere exploitatietekorten bij Werkplein Ability dan geraamd in de begroting.	30%	€ 225.000	€ 67.500
Stijging vervoerskosten (o.a. WMO, leerlingenvervoer) a.g.v. contractuele NEA-index boven de geraamde index	30%	€ 65.000	€ 19.500
Overschrijding uitgaven jeugdwet a.g.v. ontwikkeling macrobudget en de overeengekomen provinciale solidariteit	50%	€ 480.000	€ 240.000
Risico claims a.g.v. een incident rondom de jeugdzorg	10%	€ 955.000	€ 95.500
Overschrijding uitgaven voor ZIN en PGB WMO begeleiding a.g.v. ontwikkeling in het macrobudget en de gewijzigde systematiek in 2016 (open einde regeling)	30%	€ 480.000	€ 144.000
Het risico dat geen aanspraak gemaakt kan worden (of afwijzing) van de vangnet-regeling.	30%	€ 480.000	€ 144.000
Risico t.a.v. onvoorziene automatiseringsaspecten binnen het sociaal domein (decentralisaties)	10%	€ 225.000	€ 22.500
Hoger exploitatietekort bij Volkskredietbank Noord Groningen dan geraamd in de begroting.	10%	€ 65.000	€ 6.500
Overschrijding a.g.v. hogere WMO-uitgaven dan geraamd m.b.t. woningaanpassingen	30%	€ 65.000	€ 19.500
<b>Totaal</b>			<b>€ 1.559.500</b>

## Conclusie

De incidentele weerstandscapaciteit is op 1 januari 2018 € 3.133.957 (exclusief ondergrens van € 1.815.000). De ratio, berekend als beschikbare weerstandscapaciteit (excl. ondergrens) gedeeld door de benodigde weerstandscapaciteit, bedraagt 2,01. Dit wordt, conform de nota, aangemerkt als 'Uitstekend' en houdt daarmee in dat de gemeente Eemsmond voldoende weerstandsvermogen heeft om incidentele risico's af te dekken (het zogenaamde statische weerstandsvermogen).

In de rekening 2016 bedroeg dit ratio nog 4,45. De terugloop van deze ratio wordt veroorzaakt, doordat in de beschikbare weerstandscapaciteit rekening is gehouden met de geplande onttrekkingen en toevoegingen aan de algemene reserve voor de komende jaren.

## Financiële kengetallen

### Algemeen

Het Besluit Begroting en Verantwoording schrijft voor dat met ingang van het begrotingsjaar 2016 in deze paragraaf vijf financiële kengetallen opgenomen dienen te worden. Deze kengetallen geven op eenvoudige wijze inzicht in de financiële positie van de gemeente. Deze kengetallen hebben geen functie als normeringinstrument in het kader van het financieel toezicht door de provincies.

### Definitie kengetallen

Hieronder wordt aangegeven welke vijf financiële kengetallen opgenomen zijn en wat de kengetallen inhouden.

#### *Netto schuldquote*

Het kengetal "netto schuldquote", ook wel bekend als de netto schuld als aandeel van de inkomsten, zegt het meest over de financiële vermogenspositie van een gemeente. De netto schuldquote geeft aan of een gemeente investeringsruimte heeft of juist op zijn tellen moet passen. Daarnaast zegt het kengetal ook wat over de flexibiliteit van de begroting. Hoe hoger de schuld is, hoe meer kapitaallasten er zijn (rente en aflossing) waardoor een begroting minder flexibel

wordt. De netto schuldquote geeft daarmee een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossing op de exploitatie. In de berekening wordt niet meegenomen waarvoor de schulden zijn aangegaan.

Voor de berekening van de netto schuldquote wordt de netto schuld gedeeld door het totaal van de inkomsten binnen de exploitatie.

#### *Solvabiliteitsratio*

De "solvabiliteitsratio" geeft de mate aan waarmee de gemeentelijke bezittingen zijn betaald met eigen middelen. Anders gezegd: het aandeel van het eigen vermogen in het totaal vermogen. Hoe hoger de verhouding eigen vermogen ten opzichte van het totale vermogen, hoe gezonder de gemeente.

Voor de berekening van de solvabiliteitsratio wordt het eigen vermogen gedeeld door het totaal vermogen.

#### *Structurele exploitatieruimte*

Het financiële kengetal "structurele exploitatieruimte" geeft aan hoe groot de structurele vrije ruimte binnen de vastgestelde begroting is. Daarnaast geeft dit kengetal ook aan of de gemeente in staat is om structurele tegenvallers op te vangen dan wel of er nog ruimte is voor nieuw beleid.

De structurele exploitatieruimte wordt bepaald door het saldo van structurele lasten en baten en het saldo van structurele toevoegingen en onttrekkingen aan reserves te delen door de totale baten.

#### *Grondexploitatie*

Het financiële kengetal "grondexploitatie" geeft aan hoe groot de grondpositie (boekwaarde) is ten opzichte van de jaarlijkse baten. Wanneer een gemeente grond tegen de veel lagere prijs van landbouwgrond heeft aangekocht, loopt ze veel minder risico dan wanneer er dure grond is aangekocht.

Voor de berekening van dit kengetal wordt de boekwaarde van niet in exploitatie genomen bouwgronden en de boekwaarde van bouwgronden in exploitatie gedeeld door de totale baten.

#### *Belastingcapaciteit*

De OZB is voor gemeenten de belangrijkste eigen belastinginkomst. Het kengetal "lokale lasten" wordt berekend aan de hand van het gemiddeld OZB-tarief. Een hoog gemiddeld OZB-tarief ten opzichte van het landelijk gemiddelde geeft aan in hoeverre de gemeente al gebruik heeft moeten maken van deze optie en dus ook beperkt is in het verkrijgen van extra inkomsten. De ruimte die een gemeente heeft om zijn belastingen te verhogen, wordt vaak gerelateerd aan de totale woonlasten. Het Coelo publiceert ieder jaar deze lasten in de Atlas van de lokale lasten. Onder de woonlasten worden verstaan de OZB, de rioolheffing en afvalstoffenheffing voor een woning met gemiddelde waarde in die gemeente.

Voor de berekening van de belastingcapaciteit worden de totale woonlasten van meerpersoonshuishoudens gedeeld door het landelijk gemiddelde van deze woonlasten van het jaar hiervoor.

## Overzicht Financiële kengetallen

Voor de gemeente Eemsmond zien de financiële kengetallen er als volgt uit:

<i>Verloop van de kengetallen</i>	<i>Rekening 2016</i>	<i>Begroting 2017</i>	<i>Begroting 2018</i>
Netto schuldquote	63,0%	74,1%	70,0%
Netto schuldquote, gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	63,9%	75,0%	70,9%
Solvabiliteitsratio	34%	29%	25%
Structurele exploitatieruimte	6,0%	-0,9%	0,4%
Grondexploitatie	3,1%	3,2%	4,3%
Belastingcapaciteit	97%	102%	102%

### Toelichting op de financiële kengetallen

De netto schuldquote zal in 2018 iets verslechteren door het aantrekken van leningen.

De solvabiliteit neemt in 2018 iets af doordat er incidentele lasten gedekt worden uit de reserves en het nodig is om meer leningen aan te trekken voor de financiering van de gemeentelijke bezittingen.

Het kengetal 'grondexploitatie' neemt in 2018 iets toe door meer investeringen in kavels dan verkopen.

Als gevolg van de tariefsverhogingen komt het kengetal 'belastingcapaciteit' in 2018 iets boven het niveau van het landelijk gemiddelde te liggen, echter lager dan eerder geraamd. Vanwege de financieel positieve ontwikkelingen zijn er minder belastingverhogingen nodig geweest.